

Việc bầu một nhà lãnh đạo không có kinh nghiệm trong chính phủ, ít kiến thức về chính sách đối ngoại và một thái độ khinh thường rõ ràng đối với ý kiến của giới chuyên môn có ý nghĩa gì đối với Mỹ?



Đối với các học giả nghiên cứu tác động của vai trò lãnh đạo của từng thế hệ đối với chính sách đối ngoại của Mỹ, thì chiến thắng bất ngờ của Donald Trump vào năm 2016 đã đem lại một thử thách thực sự. Việc bầu một nhà lãnh đạo không có kinh nghiệm trong chính phủ, ít kiến thức về chính sách đối ngoại và một thái độ khinh thường rõ ràng đối với ý kiến của giới chuyên môn có ý nghĩa gì đối với Mỹ?

Sau 1 năm cầm quyền, Trump đã xác nhận nhiều điều mà chúng ta đã biết về tầm quan trọng của các nhà lãnh đạo: Ông vẫn giữ vững một vài niềm tin mà ông mang theo mình khi nhậm chức, chẳng thể tầm quan trọng của việc có (hay thiếu) kiến

thực thực sự đưa ra quyết định, và cho thấy tại sao các công viên không thay thế một nhà lãnh đạo giàu kinh nghiệm. Nói cách khác, ông đã chứng tỏ mình là một sự bất ngờ, chủ yếu bằng việc không thể biện minh những người có thể giúp ông có được những gì ông muốn. Và khi thế giới phải đổi một vị ít nhất 3 năm nữa của Trump, thì có ít lý do để nghĩ rằng cách hành xử của ông sẽ thay đổi trong tương lai.

Thuyết ngụy hùng

Các học giả về quan hệ quốc tế từ lâu đã tin rằng các nhà lãnh đạo không có một vai trò quan trọng – các quốc gia sẽ hành động theo cách của họ, bất kể ai là người nắm quyền. Chính học giả, nhà khoa học chính trị Kenneth Waltz đã lập luận rằng những sự kiện của hệ thống quốc tế, mà không phải các cá nhân hay tình hình nội chính, quyết định hành động của các quốc gia.

Tuy nhiên, quan điểm đó gần đây đã bắt đầu thay đổi. Các học giả đã tập hợp được, từ lâu trước khi Trump được chọn, rất nhiều bằng chứng mới về cách thức các cá nhân lãnh đạo gây ảnh hưởng đến cách hành xử của quốc gia họ. Một phát hiện lớn là kinh nghiệm và niềm tin của chính nhà lãnh đạo – được hình thành từ lâu trước khi họ lên nắm quyền – định hình cách thức họ ra quyết định, tiếp nhận và xử lý thông tin đến thào luận với các công viên và cuối cùng là quyết định về một đường lối hành động. Những gì chúng ta thấy khi các nhà lãnh đạo lên nắm quyền và công viên là những gì chúng ta sẽ nhận được, ít nhất trong vài năm đầu.

Độc biết nội bộ là 3 nhận thức sâu sắc từ nhóm học giả này. Thứ nhất, niềm tin của các nhà lãnh đạo là “n sâu bám rễ”, nghĩa là chúng được hình thành trước khi các nhà lãnh đạo lên nắm quyền và có xu hướng không thay đổi nhiều theo thời gian. Như cựu Ngoại trưởng Mỹ Henry Kissinger đã viết trong cuốn hồi ký của mình: “Những niềm tin mà các nhà lãnh đạo đã hình thành trước khi đạt được vị trí cao là vấn đề liêng trí tuệ họ sẽ sống chung nào còn nắm quyền”. Mặc dù sự “n sâu bám rễ” này đôi khi được coi là một khiếm khuyết, nhưng nhà khoa học chính trị Robert Jervis lại cho rằng những quan điểm cố định là những chủ đề cần thiết để giúp những người ra quyết định phó với một thế giới phức tạp. Chúng ta không nên mong muốn niềm tin của các nhà lãnh đạo thay đổi quá nhanh – những niềm tin cố định là một đức tính, không phải là một khiếm khuyết.

Những thực thể hai là kinh thực thể sẽ có vai trò then chốt – vì các nhà lãnh đạo có hiệu biết về thể giới là điều quan trọng – và không có con đường tốt nào để có được những kinh thực đó trong khi làm việc. Nghiên cứu về chuyên môn cho thấy nó mang tính “chuyên biết cho từng lĩnh vực”, có nghĩa là chuyên môn trong phạm vi một chế độ hay vận độ nào đó không thể áp dụng trong phạm vi một chế độ hay vận độ nào khác; ngay cả các bậc thầy cả vua cũng bị hạn chế bởi sự sắp đặt ngẫu nhiên các quân cả trên bàn cả. Vậy nên hầu như chúng có gì đáng ngạc nhiên khi kinh nghiệm kinh doanh không chuyển thành sự nhạy bén về chính sách đối ngoại.

Thứ ba, mặc dù các cả vận và những sự bị nhiễm cho bị máy hành chính có vai trò then chốt, những hạn không thể thay thế một nhà lãnh đạo có chuyên môn trực tiếp về chính sách đối ngoại. Các từng thể thống kinh nghiệm thể thống cho rằng các cả vận có thể lập độ các hạn vận và kinh thực cả hạn học độ kèm hạn trong khi làm việc. Chúng hạn, trong chiến dịch tranh cả từng thể năm 2000, George W. Bush nhận nhận rằng ông sẽ “được bao quanh bởi những người tốt, mạnh mẽ, có năng lực và thông minh”.

Những nhà nghiên cứu gần đây cả tác giả cho thấy việc một từng thể có hiệu biết về chính sách đối ngoại nhiều như các cả vận cả ông hay không có vai trò rất quan trọng. Các nhà lãnh đạo giàu kinh nghiệm sẽ giám sát tốt hạn quá trình ra quyết định về chính sách đối ngoại vì hạn năng hạn đặt ra những câu hạn khó, phát hiện việc lập kế hoạch sẽ sai hạn nhận ra các độ xuất không thể là hạn hạn. Danh tiếng về chuyên môn cả hạn có thể gián tiếp từng cả giám sát, vì cả độ độ biết rằng sự cả hạn sẽ kiểm tra công việc cả hạn. Các từng thể giàu kinh nghiệm cũng có thể tiếp cận tốt hạn nhiều nguồn thể vận khác nhau.

Trong từng thể hạn cả Bush, sẽ thể thống kinh nghiệm cả ông đã tạo điều kiện cho các cả vận như Phó Từng thể Dick Cheney hành động mà không có sự giám sát, dẫn đến việc lập kế hoạch sẽ sai cho cuộc chiến Iraq và hậu quả cả nó. Người hạn, cha cả Bush, cả Từng thể George H. W. Bush, đã đưa vào nhiều người trong sự các cả vận đó, bao gồm cả Cheney (khi đó là Bộ trưởng Quốc phòng), để lên kế hoạch thành công cho Chiến tranh vùng Vịnh năm 1991. Một điểm khác biệt quan trọng là Bush cha – từng là Phó Từng thể, hạn sự Mạnh mẽ Liên hạn quốc và Giám đốc CIA – có kinh nghiệm sâu sắc về chính sách đối ngoại khi hạn thể ng cả ông phải đặt câu hạn và chỉnh sửa các kế hoạch chiến tranh trước khi chúng được đưa thể Phòng Bộ độ.

Một từng thể bình thể?

Bất chấp các số liệu đầy kịch tính diễn ra gần như liên tục trong 12 tháng qua, năm đầu tiên của quy mô của Trump đã chứng thực phần lớn những gì chúng ta biết về cách thức các nhà lãnh đạo tác động đến chính sách đối ngoại. Điều đó không có nghĩa là Trump đã tuân theo các luật lệ cũ – ông đã không làm như vậy. Những việc cũ bôn thì ông vẫn là việc từng từng “đọc thuê” vào ngày 8/11/2016: một người có một vài niềm tin cũ đĩnh và ít kiến thức thực sự. Và các hành động của ông với tư cách từng từng có xu hướng chứng thực 3 nhận thức sâu sắc được nhắc đến ở trên.

Thứ nhất, mặc dù Trump thường báo cáo buồm là không có bất kỳ niềm tin cũ đĩnh nào, những ông lại có một vài quan điểm “sâu bám rễ” mà có thể thấy rõ trong cuộc bầu cử. Chính xác là 1 năm trước khi nhậm chức của Trump, nhà báo Thomas Wright đã lập luận trên tờ Politico rằng Trump, khi đó còn là ứng cử viên, có 3 niềm tin rõ ràng: Ông phân biệt thường mại, phân biệt các liên minh và ứng xử những “người hùng” ở nước ngoài.

Trump đã trung thành với những niềm tin đó trong năm đầu tiên của mình tại Nhà Trắng. Ngay sau khi nhậm chức, ông đã rút Mỹ khỏi Hiệp định tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) và tỏ rõ sự khinh thường đối với các hiệp định thương mại như Thỏa thuận thương mại tự do Bắc Mỹ. Sau khi chớ trích Tờ chức hiệp ước Bắc Đại Tây Dương (NATO) trên con đường vẫn đang tranh cãi, Trump đã làm dấy lên những nghi ngờ về cam kết của Mỹ đối với Điều 5 – điều khoản quy định về phòng thủ tập thể – khi ông tuyên bố xác nhận điều đó trong một bài phát biểu tại Brussels (ông cũng cùng công tái xác nhận cam kết với Điều 5 khi trở lại Washington). Và sự ngờ vực mà của ông đối với các nhà lãnh đạo được đoán là rõ ràng, được phản ánh trong lời tán thưởng công khai của ông đối với các nhà lãnh đạo của Trung Quốc, Nga, Saudi Arabia và Thổ Nhĩ Kỳ. Quả thực, những niềm tin này tỏ ra khá vững chắc.

Thứ hai, Trump đã bị tổn thương vì thiếu kinh nghiệm và kiến thức. Các hành động của ông, bao gồm việc tình cờ để lộ thông tin mật với đối thủ Nga và khoe khoang về những thỏa thuận kinh doanh phần lớn mang tính từng từng với một Trung Quốc ngày càng quyết đoán – ngay cả khi các nước khác tham gia TPP cũng đang tiếp tục một thỏa thuận đa phương mà không có Mỹ – cho thấy một con người bất cẩn với niềm tin ngây thơ vào các thỏa thuận song phương, không phải một nhà đàm phán bậc thầy.

Thế ba, đôi người của Trump đã không thay thế cho sự thiêu hụt kinh tế của ông, ngay cả trong lĩnh vực mà họ có kinh nghiệm. Mặc dù Bộ trưởng Quốc phòng James Mattis đang đi đầu hành Lữ Quân Góc một cách hiệu quả, nhưng các cố vấn của Trump, với tư cách là một nhóm, đang không kiếm cho ông cũng không biến các ưu tiên của ông thành những chính sách cụ thể. Ví dụ, như Susan Glasser đã đưa tin cho tờ Politico, trong chuyến công du của ông đến châu Âu vào mùa Hè năm 2017, Trump đã bỏ đi một phần dự định với 5 của NATO trong bài phát biểu của ông vào phút chót, gây bất ngờ cho đôi người của ông. Thông tin, những lời đe dọa thường xuyên của ông với Triều Tiên trên Twitter làm xói mòn ý niệm về một chính sách quân lý cụ thể.

Những điều bất ngờ của Trump

Lĩnh vực mà Trump thực sự gây bất ngờ là lĩnh vực nhân sự. Một nhà báo nào đó, ví dụ ông bác bỏ ý kiến của giới chuyên môn sự là đi đầu mà ngược lại ta nghĩ đến khi xét tài năng đi đầu dân túy trong chiến dịch tranh cử của ông. Nhưng khi ai đó nhìn rành hơn vào lịch sử chính sách đối ngoại của M, thì sự tách bạch rõ ràng giữa Trump và cũng đồng chính sách đối ngoại và an ninh quốc gia thuộc đồng Cộng hòa là đi đầu đáng chú ý. Đồng đồng này là trung tâm của phong trào “Không bao giờ là Trump” trong chiến dịch tranh cử, được tổng trưởng bộ ngoại giao một bộ phận đối Trump vào tháng 3/2016 có chủ ký của 122 chuyên gia an ninh quốc gia thuộc đồng Cộng hòa. Đáp trả lại, Trump đã từ chối bổ nhiệm những chuyên gia này vào các vị trí trong chính quyền của ông.

Thay vào đó, với một vài ngoại lệ đáng chú ý, Trump đã bố trí những người rõ ràng là thiêu kinh nghiệm vào chính quyền của ông. Phần lớn các vị từng từng đầu phần vớt lên để tìm được chủ đồng của mình và được biết khi đồng của họ đã một quy định lớn trong một thời gian dài, các tân từng từng từng phải đối mặt với thách thức là những người được bổ nhiệm có kinh nghiệm những lợi ít kinh nghiệm trực tiếp hoặc nhiều năm chủ hoạt động bên ngoài chính phủ. Những việc một vị từng từng thiêu kinh nghiệm cả ý lựa chọn những cố vấn thiêu kinh nghiệm và cả bản là đi đầu không thể từng từng, cho tài thời của Trump.

Chính quyền Trump đã từ chối hoặc không thể bổ nhiệm tài một chủ của từng có, thậm chí là bộ trưởng cái mà hầu hết các nhà quan sát đều coi là những vị trí then chốt đối với chính sách đối ngoại, chẳng hạn như vị trí đối sự tài châu Âu và Trung Đông. Chính Trump cũng khiên người ta hầu như không nghĩ rằng sự thiêu hụt này, cũng như việc cắt giảm nhân sự Bộ Ngoại giao, là có tính toán. Khi trả lời một câu hỏi về các vị trí còn bổ trưởng trong Bộ Ngoại giao, ông đã tuyên bố: “Tôi là người duy nhất quan trọng”.

Ngay cả ta biết ngay về cách hành xử của Trump trong lĩnh vực này một phần là vì một số dù việc ông bác bỏ ý kiến của giới chuyên môn rõ ràng là có sự hút chính trị nào đó, nhưng nó khiến cho ông khó đạt được hơn những chính sách mà ông mong muốn. Ngay cả một vài tổng thống muốn làm ít hơn trên thế giới vẫn có những ưu tiên. Các quan chức sẽ nghiên cứu có thể tìm thấy lập trường, nhưng cần phải biết những những người có kinh nghiệm chính trị lâu năm để biết liệu nói của tổng thống thành hành động.

Năm đầu tiên thường là lúc các vị tổng thống thực hiện điều mà tác giả gọi là “những sự đầu tư về chính sách”, bao gồm các quy định nhân sự, ngân sách, chiến lược, tổ chức và thay đổi thế chế. Các tổng thống có kế hoạch khác nhau trong việc thực hiện những sự đầu tư này. Những ít ra hầu hết các tổng thống, cũng đã cố gắng làm vậy, cho tới thời của Trump.

Điều gì xảy ra tiếp theo?

Chúng ta nên mong đợi điều gì ở thời gian còn lại trong nhiệm kỳ của Trump? Một mặt, sẽ không có nhiều sự khác biệt. Sự khác biệt, nếu có diễn ra, thường là chậm. Chúng ta, chính sách đối ngoại của George W. Bush (con) đã tiến triển trong nhiệm kỳ thứ 2 khi ông phải đương đầu với những thách thức khó khăn của Iraq. Nhưng Bush đã đọc sách và tham vấn các chuyên gia bên ngoài. Việc khác biệt như vậy đòi hỏi phải có sự cộng tác từ những ý tưởng mới và cộng đồng với những con người mới, hai đặc tính mà Trump đầu tư hầu hết một cách trống rỗng.

Cũng có những tác động dài hạn có thể xảy ra mà chúng ta vẫn chưa hiểu được. Như Jim Goldgeier và tác giả đã viết trong tờ tạp chí này sau khi nhậm chức, nhiều chính sách đối ngoại tốt đẹp không mang tính hình thức. Ngoại giao, thường mới và các liên minh – tất cả những thứ mà Trump khinh thường – đều có những lợi ích khó có thể nhìn thấy cho đến khi chúng mất đi. Những gì giống như một chính sách báo hiệu, người ta chỉ biết chúng khi họ cần đến chúng. Việc Trump làm suy yếu những công cụ chính sách đối ngoại này khiến nước Mỹ không sẵn sàng cho những cuộc khủng hoảng mà chức vụ thách thức các tổng thống.

Sự lãnh đạo của Trump đã không định hình nhiều điều mà chúng ta biết về cách

thực định hình chính sách đối ngoại của các tổng thống – những điều đó là đáng sợ khi xét tới những gì chúng ta biết về Trump. Trong cuộc tranh luận về việc liệu năm đầu tiên của Trump tốt hơn hay tệ hơn so với kỳ vọng, mối lo ngại thực sự là điều gì tiếp theo còn chưa xảy ra.

Elizabeth N. Saunders là phó giáo sư về Khoa học Chính trị và các Vấn đề Quốc tế tại trường Đại học George Washington. Bài viết được đăng trên [Foreign Affairs](#).

Trần Quang (gt)